

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA BERPIKIR, PROPOSISI

2.1 Kajian Pustaka

1.1.1 Kajian Penelitian Terdahulu

Penelitian terdahulu berguna untuk mendapatkan bahan acuan dan pembandingan dengan penelitian yang dilakukan sebelumnya. Sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian., dicantumkan hasil peneliti terdahulu yang pernah peneliti baca sebelumnya yang tentunya sejenis dengan penelitian ini, walaupun lokasinya dan masalahnya tidak sama persis tentu sangat membantu peneliti menemukan sumber-sumber pemecahan masalah penelitian.

Tabel 2. 1 Kajian Penelitian Terdahulu

No	Nama Peneliti	Judul Penelitian	Persamaan dan Perbedaan			
			Teori yang digunakan	Pendekatan	Metode	Teknik Analisis Data

1.	Eva Syarah	Akuntabilitas Pelayanan Publik Kabupaten Bandung (Studi Kasus Pelayanan E-KTP Di Kecamatan Ciparay)	Menggunakan prinsip-prinsip pelayanan publik menurut Mahmudi, dengan indikator: Kesederhanaan prosedur, Kejelasan, Kepastian Waktu, Akurasi, Produk Pelayanan, Sarana dan Prasarana, Keamanan, Tanggungjawab, Kemudahan Akses dan Kenyamanan	Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Pendekatan Kualitatif	Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode Studi Kasus	Teknik analisis data dalam penelitian ini kualitatif
2.	Nurul Mulkhida	Akuntabilitas Pelayanan Publik (Studi Kasus: Penyelenggaraan Pelayanan Izin Mendirikan Bangunan Di Kota Makasar)	Teori kinerja menurut Dwiyanto: 1. Acuan pelayanan yang dipergunakan aparat birokrasi dalam proses penyelenggaraan pelayanan	Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Pendekatan Kualitatif	Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah Deskriptif	Teknik analisis data dalam penelitian ini kualitatif

			<p>publik.</p> <p>2. Tindakan yang dilakukan oleh aparat birokrasi apabila terdapat masyarakat pengguna jasa yang tidak memenuhi persyaratan yang telah ditentukan.</p> <p>3. Dalam menjalankan tugas pelayanan, seberapa jauh kepentingan pengguna jasa memperoleh prioritas dari aparat birokrasi.</p>			
3.	Roni Prandara	Akuntabilitas Pengelolaan Alokasi Dana Desa Terhadap Kesejahteraan Finansial Masyarakat	Teori Akuntabilitas menurut Mahmudi yaitu: Akuntabilitas Hukum & Kejujuran, Akuntabilitas Program,	Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu Pendekatan Kualitatif	Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode Deskriptif	Teknik analisis data dalam penelitian ini kualitatif

			Manjerial, Akuntabilitas Kebijakan, Finansial			
--	--	--	--	--	--	--

Sumber: Eva Syarah (2017), Nurul Mulkhilda (2013), Roni Prandara (2020)

Hasil Penelitian (Eva Syarah 2017):

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui akuntabilitas pelayanan publik (pelayanan E-KTP) di Kantor Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa akuntabilitas pelayanan publik (pelayanan E-KTP) di Kantor Kecamatan Ciparay Kabupaten Bandung belum sepenuhnya terlaksana dengan baik, karena masih ada beberapa hal yang perlu dilakukan pembenahan yaitu dalam hal kejelasan persyaratan dan biaya, kepastian waktu, kelengkapan sarana dan prasarana, kedisiplinan, keramahan dan kesopanan, serta kenyamanan yang masih menjadi permasalahan dalam proses pelayanan publik.

Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada teori yang digunakan, teori yang digunakan oleh Eva Syarah adalah teori prinsip-prinsip pelayanan publik menurut Mahmudi sedangkan peneliti menggunakan teori akuntabilitas pelayanan menurut Hopwood. Persamaan antara penelitian yang dilakukan oleh Eva Syarah dengan peneliti terletak pada permasalahan, pendekatan dan metode yang digunakan, yaitu permasalahan yang memfokuskan pada akuntabilitas pelayanan KTP-el dan menggunakan pendekatan kualitatif serta metode deskriptif.

Hasil Penelitian (Nurul Mukhilda 2013):

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan Akuntabilitas penyelenggaraan pelayanan IMB di Kota Makassar. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pemerintah Kota Makassar belum akuntabel dalam memberikan pelayanan kepada pengguna jasa yang berdasarkan pada acuan pelayanan, solusi pelayanan dan prioritas pemenuhan kepentingan pengguna jasa dalam memperoleh pelayanan.

Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada permasalahan penelitian yang dilakukan oleh Nurul Mulkhida yang memfokuskan permasalahan pada akuntabilitas pelayanan pada penyelenggara izin mendirikan bangunan di Kota Makassar, sedangkan dalam penelitian ini memfokuskan permasalahan pada akuntabilitas pelayanan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung. Perbedaan lainnya terletak pada teori yang digunakan untuk mengukur akuntabilitas pelayanan, peneliti menggunakan teori akuntabilitas pelayanan menurut Hopwood sedangkan Nurul Mulkhida menggunakan teori kinerja menurut Dwiyanto.

Persamaan antara penelitian yang dilakukan oleh Nurul Mulkhida dengan peneliti terletak pada pendekatan dan metode yang digunakan, yaitu menggunakan pendekatan kualitatif dan metode deskriptif.

Hasil Penelitian (Roni Prandara 2020):

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisa akuntabilitas pengelolaan alokasi dana desa dan peningkatan pendapatan finansial masyarakat menurut

ekonomi islam. Hasil penelitian ini pelaksanaan alokasi dana desa belum dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat sehingga belum dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara keseluruhan. Dalam akuntabilitas alokasi dana desa masih dikatakan minim karena belum adanya transparansi kepada masyarakat.

Perbedaan dengan penelitian ini terletak pada permasalahan penelitian yang dilakukan oleh Roni Prandara yang memfokuskan permasalahan pada akuntabilitas pengelolaan alokasi dana desa terhadap kesejahteraan finansial masyarakat, sedangkan dalam penelitian ini memfokuskan permasalahan pada akuntabilitas pelayanan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.

Persamaan antara penelitian yang dilakukan oleh Roni Prandara dengan peneliti terletak pada pendekatan dan metode yang digunakan, yaitu menggunakan pendekatan kualitatif dan metode deskriptif.

1.1.2 Kajian Administrasi Publik

Secara etimologi istilah administrasi berasal dari Bahasa latin yang terdiri dari kata “*ad*” yang berarti intensif dan “*ministrare*” yang berarti *to serve* (melayani). Dalam melaksanakan kegiatan organisasi diperlukan adanya suatu administrasi yang tertib dan teratur, karena administrasi merupakan salah satu yang berpengaruh terhadap maju mundurnya suatu organisasi atau tercapai tidaknya tujuan organisasi tersebut.

Menurut Chandle & Plano dala, dalam Keban (2014:3) mendefinisikan administrasi publik sebagai proses dimana sumberdaya dan personel publik

diorganisir dan dikordinir untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola(manage) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Menurut David H. Rosenbloom (2017:9) mendefinisikan administrasi publik adalah pemanfaatan teori-teori dan proses-proses manajemen, politik dan hukum untuk memenuhi keinginan pemerintah di bidang legislatif, eksekutif, dalam rangka fungsi-fungsi pengaturan dan pelayanan terhadap masyarakat secara keseluruhan atau sebagian.

Berdasarkan definisi diatas dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah proses sekelompok orang dalam mengelola kebijakan yang telah ditentukan untuk mencapai tujuan negara.

Peran Administrasi Publik

Menurut Gray (2017:20) menjelaskan peran administrasi publik dalam masyarakat sebagai berikut :

1. Menjamin pemerataan distribusi pendapatan nasional kepada kelompok masyarakat miskin secara berkeadilan.
2. Melindungi hak-hak rakyat atas kepemilikan kekayaan, serta menjamin kebebasan bagi rakyat untuk melaksanakan tanggung jawab atas diri mereka sendiri dalam bidang kesehatan, pendidikan dan pelayanan bagi kelompok masyarakat lanjut usia.
3. Melestarikan nilai tradisi masyarakat yang sangat bervariasi itu dari generasi ke generasi berikutnya, serta memberikan jaminan dan dukungan sumber-sumber sehingga nilai-nilai tersebut mampu tumbuh dan berkembang sesuai tuntutan perubahan zaman, serta dapat terus hidup bersama secara damai, serasi dan selaras dengan budaya lain di lingkungannya.

1.1.3 Kajian Manajemen Publik

Manajemen publik merupakan studi yang terbangun dari berbagai disiplin ilmu. Secara sederhana hal ini mengandung arti bahwa manajemen publik secara

keilmuan ditopang oleh disiplin ilmu lain, seperti ilmu manajemen, ilmu politik, administrasi publik, kebijakan publik, dan lain-lain.

Pengertian manajemen publik menurut para ahli yang akan disebutkan tergantung latar belakang pendidikan, pengalaman, atau perspektif yang dianut oleh para ahli tersebut. Diantarnya pengertian manajemen publik adalah sebagai berikut:

Manajemen Publik Menurut Shafritz dan Russel dalam Keban (2008:93) diartikan sebagai upaya seseorang untuk bertanggungjawab dalam menjalankan suatu organisasi, dan pemanfaatan sumber daya (orang dan mesin) guna mencapai tujuan organisasi.

Menurut Overman dalam Keban (2014) mengemukakan bahwa manajemen publik bukanlah “*scientific management*”, meskipun sangat dipengaruhi oleh “*scientific management*”. Manajemen publik bukanlah “*policy analysis*”, bukanlah juga administrasi publik, merefleksikan tekanan-tekanan antara orientasi politik kebijakan di pihak lain. Manajemen publik adalah suatu studi interdisipliner dari aspek-aspek umum organisasi, dan merupakan gabungan antara fungsi manajemen seperti planning, organizing dan controlling satu sisi, dengan SDM, keuangan, fisik, informasi dan politik disisi lain.

1.1.4 Kajian Birokrasi

Istilah birokrasi dalam bahasa Inggris adalah *bureaucracy*, berasal dari dua kata yaitu *Bureau* (meja) dan *Cratein* (kekuasaan). Secara singkat dimaksudkan kekuasaan berarti pada orang-orang di belakang meja.

Menurut Bintoro Tjokromidjojo yang dikutip oleh Mulyawati dalam bukunya Etika Birokrasi mengatakan bahwa birokrasi yang dimaksudkan tiada lain untuk mengorganisir secara teratur suatu pekerjaan yang harus dilakukan oleh banyak orang.

Peter Blau dan Charles H. Page yang dikutip oleh Santosa (2008:2) mengatakan bahwa birokrasi sebagai sebuah tipe dari suatu organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar, dengan cara mengkoordinasikan secara sistematis dari pekerjaan banyak orang.

Berdasarkan definisi Blau dan Page menunjukkan bahwa birokrasi tidak hanya dikenal dalam organisasi pemerintahan, tetapi juga pada semua organisasi besar seperti militer dan organisasi-organisasi niaga.

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa birokrasi merupakan suatu prosedur yang dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang berlaku dan dijalankan oleh keseluruhan aparat pemerintahan guna mencapai tujuan organisasi tersebut.

1.1.5 Kajian Good Governance

Istilah *Good Governance* berasal dari bahasa Eropa, Latin, yaitu *Gubernare* yang diserap oleh bahasa Inggris menjadi *govern*, yang berarti *steer* (menyetir, mengendalikan), *direct* (mengarahkan), atau *rule* (memerintah). penggunaan utama istilah ini dalam bahasa Inggris adalah *to rule with authority*, atau memerintah dengan kewenangan.

Tjokroamidjojo dalam Sunarso (2013: 172) mengemukakan *governance* artinya memerintah, menguasai dan mengurus. Proses penyelenggaraan kekuasaan

negara dalam melaksanakan penyediaan *public goods and services* disebut *governance* (pemerintah/ pemerintahan). Sedangkan praktik terbaik disebut *good governance* (pemerintahan yang baik).

Robert Charlick dalam Santosa (2008:9) mendefinisikan *good governance* sebagai pengelolaan segala macam urusan publik secara efektif melalui pembuatan peraturan dan/atau kebijakan yang baik demi untuk mempromosikan nilai-nilai kemasyarakatan.

Menurut Lembaga Administrasi Negara (2000) yang dikutip oleh Serdamayanti (2004:4) mengemukakan bahwa *good governance* adalah penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggungjawab serta efisiensi dan efektif, dengan menjaga “kesinergisan” interaksi yang konstruktif diantara dominan-dominan negara, sektor swasta dan masyarakat.

UNDP dalam Supriadi (2012) sebagaimana Asian Development Bank (1999) merekomendasikan beberapa karakteristik *governance*, yaitu legitimasi politik, kerjasama dengan institusi masyarakat sipil, kebebasan berasosiasi dan berpartisipasi, akuntabilitas birokratis dan keuangan (*financial*), manajemen sektor publik yang efisien, kebebasan informasi dan ekspresi, sistem yudisial yang adil dan dapat dipercaya. Sedangkan World Bank mengungkapkan sejumlah karakteristik *good governance* adalah masyarakat sipil yang kuat dan partisipatoris, terbuka, pembuatan kebijakan yang dapat diprediksi, eksekutif yang bertanggung jawab, birokrasi yang profesional dan aturan hukum.

Adapun prinsip-prinsip *good governance* menurut United Nation Development Programme (UNDP) dalam Mardiasmo (2009:18) adalah sebagai berikut:

- a. *Participation*. Keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif.
- b. *Rules of law*. Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu.
- c. *Transparency*. Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. Informasi berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan.
- d. *Responsiveness*. Lembaga-lembaga dan proses harus ditujukan untuk melayani *stakeholders*.
- e. *Consensus Orientation*. Berorientasi pada kepentingan masyarakat yang lebih luas.
- f. *Equity*. Setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan.
- g. *Efficiency and Effectiveness*. Pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif).
- h. *Accountability*. Pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan.
- i. *Strategic Vision*. Penyelenggaraan pemerintah dan masyarakat harus memiliki visi ke depan.

Menurut Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah:

1. Kepastian hukum, adalah asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara.
2. Tertib Penyelenggara Negara, adalah asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara.
3. Asas kepentingan umum, adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif dan selektif.
4. Asas Keterbukaan, adalah asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan dan rahasia Negara.
5. Asas Proporsionalitas, adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara Negara.

6. Asas Profesionalitas adalah asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
7. Asas Akuntabilitas, adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara Negara harus dapat di pertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan prundangundangan.
8. Asas Efesiensi, adalah asas yang berorientasi pada minimaalisasi penggunaan sumber daya dalam penyelenggaraan Negara untuk mencapai hasil kerja yang terbaik.
9. Asas Efektivitas, adalah asas yang berorientasi pada tujuan yang tepat guna dan berdaya guna.
10. Asas Keadilan, adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan Negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga Negara.

Terwujudnya good governance merupakan tuntutan bagi terselenggaranya manajemen pemerintahan dan pembangunan yang berdayaguna dan bebas dari korupsi, kolusi, dan nepotisme (KKN). Tetapi upaya kearah itu terlihat masih banyak mengalami permasalahan yang serius, terutama menyangkut keberadaan sistem lembaga birokrasi pemerintah yang masih belum sepenuhnya mampu mengembangkan sistem yang adaptif terhadap dinamika masyarakat.

Absorne dan Geabler (2000:19) menyatakan bahwa kegagalan birokrasi pemerintah dalam membangun kinerja pelayanan yang efektif, responsif, dan akuntabel sebenarnya dapat dilihat melalui kegagalan birokrasi dalam mengembangkan sistem pelayanan yang secara tepat mampu merefleksikan kondisi faktual lingkungan organisasi, tempat organisasi berada, yang menjadi masalah bukanlah orang yang bekerja dalam pemerintahan melainkan sistem tempat mereka bekerja.

1.1.6 Kajian Pelayanan Publik

Pelayanan publik pada dasarnya adalah suatu proses penyediaan kebutuhan masyarakat yang dilakukan institusi publik sesuai dengan jenis layanan yang diberikan baik menyangkut pelayanan barang dan jasa atau pelayanan administratif.

Thoha (2002) dalam Satibi (2012:28) menjelaskan bahwa pelayanan masyarakat merupakan usaha yang dilakukan oleh seseorang dan atau kelompok orang atau institusi tertentu untuk memberi bantuan dan kemudahan kepada masyarakat dalam mencapai tujuan.

Kemudian, menurut Ratminto dan Atik Septi Winarsih (2007:4-5) pengertian pelayanan publik atau pelayanan umum adalah:

Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang ada prinsipnya menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pelayanan publik merupakan kewajiban pemerintah dalam memenuhi hak setiap warganya. Semua barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah disebut sebagai pelayanan publik. Pelayanan publik hakikatnya tidak hanya pada proses layanan semata, tetapi juga tercermin pada adanya kepuasan dari masyarakat itu sendiri. Oleh karena itu, aktivitas pelayanan tidak hanya mendasar pada aturan atau prosedur saja, tetapi harus mempertimbangkan juga kepuasan dari masyarakat.

Dari pengertian diatas dapat dilihat bahwa produk layanan yang diberikan oleh penyedia layanan tidak saja membutuhkan interaksi secara sinergis, tetapi harus mampu menyediakan layanan yang dapat memuaskan penggunaan layanan atau masyarakat.

Jenis-Jenis Pelayanan Publik

Bentuk pelayanan publik yang diberikan kepada masyarakat menurut Lembaga Administrasi Negara (1998) dapat dibedakan menjadi beberapa jenis pelayanan, yakni:

- 1) Pelayanan Pemerintahan, merupakan pelayanan masyarakat yang erat dalam tugas-tugas umum pemerintahan seperti pelayanan, Kartu Tanda Penduduk (KTP), Kartu Keluarga (KK), Pajak Daerah, IMB, Retribusi Daerah, dan Imigrasi.
- 2) Pelayanan Pembangunan, yaitu pelayanan masyarakat yang terkait dengan penyediaan sarana dan prasarana untuk memberikan fasilitas kepada masyarakat dalam aktifitasnya sebagai warga masyarakat, seperti penyediaan pelabuhan, jalan, jembatan dan lain sebagainya.
- 3) Pelayanan Utilitas, yaitu merupakan penyediaan utilitas seperti transportasi, listrik dan telepon.
- 4) Pelayanan Kebutuhan Pokok, yaitu pelayanan yang menyediakan kebutuhan pokok masyarakat dan kebutuhan perumahan seperti beras, minyak, gas, tekstil dan perumahan yang murah.
- 5) Pelayanan Kemasyarakatan, yaitu pelayanan yang berhubungan dengan sifat dan kepentingan yang lebih ditekankan kepada kegiatan-kegiatan

sosial kemasyarakatan seperti pelayanan sosial seperti pelayanan pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, rumah yatim piatu, penjara, dan lain sebagainya. Secara umum fungsi sarana pelayanan yaitu:

- 1) Mempercepat proses pelaksanaan kerja
- 2) Meningkatkan produktifitas barang dan jasa
- 3) Ketepatan ukuran atau kualitas produk
- 4) Menimbulkan rasa kenyamanan
- 5) Menimbulkan perasaan puas dan mengurangi sifat emosional penyelenggara

Standar Pelayanan Publik

Pelayanan publik yang berkualitas sudah tentu akan memiliki standar tertentu, sehingga dapat memenuhi kebutuhan dan tuntutan masyarakat. Secara singkat, standar dapat diartikan sebagai suatu ketentuan baku atau pedoman yang dapat dijadikan sebagai patokan untuk menentukan suatu kegiatan.

Menurut Mahmudi dalam Satibi (2012) standar pelayanan publik dapat diartikan sebagai ukuran atau persyaratan baku yang harus dipenuhi dalam penyelenggaraan pelayanan publik dan wajib ditaati oleh pemberi layanan (pemerintah) dan atau pengguna layanan (masyarakat).

Dari definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa aparatur pemerintah dituntut untuk memahami dengan jelas apa yang menjadi standar pelayanan untuk diterapkan dalam memberikan pelayanan, baik terkait dengan pelayanan yang sifatnya barang, jasa, maupun administratif. Pada intinya tingkat keberhasilan layanan publik yang diberikan oleh aparatur harus sesuai atau sejalan dengan standar yang ditetapkan.

Adapun standar pelayanan publik yang harus diterapkan dalam proses pelayanan, menurut Mahmudi dalam Satibi (2012) sebagai berikut.

1. Prosedur pelayanan. Dalam hal ini harus ditetapkan standar pelayanan yang dilakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan.
2. Waktu penyelesaian. Harus ditetapkan standar waktu penyelesaian pelayanan sejak saat pengajuan permohonan sampai penyelesaian pelayanan, termasuk pengaduan.
3. Biaya pelayanan. Harus ditetapkan secara terperinci standar biaya atau tarif pelayanan.
4. Produk pelayanan. Harus ditetapkan standar produk (hasil) pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan.
5. Sarana dan prasarana. Ditetapkan standar sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggara pelayanan publik.
6. Kompetensi petugas pemberi pelayanan. Perlu adanya penetapan standar kompetensi petugas pemberi pelayanan berdasarkan pengetahuan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Asas-asas Pelayanan Publik

Dalam penyelenggaraan pelayanan, terkadang masih kurang memperhatikan asas-asas pelayanan publik yang seharusnya dijadikan sebagai pedoman bagi yang menjalankan pelayanan publik. Ratminto dan Winarsih dalam Satibi (2012) menyebutkan bahwa terdapat asas-asas yang harus dipahami oleh pemberi pelayanan maupun penerima pelayanan.

1. Transparansi, artinya terbuka, mudah dan dapat diakses oleh semua pihak yang membutuhkan dan disediakan secara memadai serta mudah dimengerti.
2. Akuntabilitas, artinya dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Kondisional, artinya sesuai dengan kondisi dan kemampuan pemberi pelayanan dan penerima pelayanan dengan tetap berpegang pada prinsip efisiensi dan efektivitas.
4. Partisipatif, artinya mendorong peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan publik dengan memperhatikan aspirasi, kebutuhan, dan harapan masyarakat.
5. Kesamaan hak, artinya tidak diskriminatif, tidak membedakan suku, ras, agama, gender, golongan dan status ekonomi.
6. Kesimbangan hak dan kewajiban, artinya pemberi pelayanan dan penerima pelayanan harus memenuhi hak dan kewajiban masing-masing pihak.

1.1.7 Akuntabilitas Publik

Secara etimologi istilah akuntabilitas berasal dari bahasa latin yaitu “*accomptare*” yang mengandung arti mempertanggungjawabkan. *Accomptare* sendiri merupakan bentuk kata dasar dari *computare* yang mengandung arti memperhitungkan, yang juga berasal dari kata *putare* yang berarti mengadakan perhitungan. Sedangkan kata *putare* sendiri tidak pernah digunakan dalam bahasa inggris secara sempit, tetapi dikaitkan dengan berbagai istilah dan ungkapan seperti istilah keterbukaan, transparansi, aksesibilitas, dan berhubungan kembali dengan publik.

Akuntabilitas adalah suatu istilah yang terkait dengan tata kelola pemerintahan yang esensinya ditujukan untuk menjaga agar tata kelola tersebut dapat berjalan dengan efektif dan efisien. Hal ini mengandung arti bahwa akuntabilitas bersentuhan dengan masalah pelaporan dan pertanggungjawaban, baik secara individu, kelompok ataupun institusi. Oleh karena itu, akuntabilitas sering digambarkan sebagai hubungan antara elemen, unsur atau bagian-bagian dalam suatu organisasi terkait dengan bidang tugas yang menjadi kewenangan dan tanggungjawabnya.

Menurut Mahmudi (2013:9) akuntabilitas publik merupakan komitmen agen (pemerintah) untuk mengelola sumber daya publik, melaporkan, dan mengungkapkan segala aktivitas dan kegiatan yang berkaitan dengan penggunaan sumber daya publik kepada pemberi mandat.

Sejalan dengan Mahmudi, pengertian akuntabilitas publik menurut Mardiasmo (2011:20) sebagai berikut:

Akuntabilitas publik adalah kewajiban pihak pemegang amanah (*agent*) untuk memberikan pertanggungjawaban mengenai

informasi dari menyajikan, melaporkan, dan menyampaikan seluruh aktivitas dan kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah (*principal*) yang memiliki hak dan kewenangan untuk menerima pertanggungjawaban tersebut.

Sedangkan menurut Wahyudi Kumorotomo (2005) dalam bukunya yang berjudul “Akuntabilitas Birokrasi Publik” menyatakan bahwa:

Akuntabilitas adalah ukuran yang menunjukkan apakah aktivitas birokrasi publik atau pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah sudah sesuai dengan norma dan nilai-nilai yang dianut oleh masyarakat dan apakah pelayanan publik tersebut mampu mengakomodasi kebutuhan masyarakat yang sesungguhnya. Dengan demikian akuntabilitas birokrasi terkait dengan falsafah bahwa lembaga eksekutif pemerintah yang tugas utamanya adalah melayani masyarakat harus dipertanggungjawabkan secara langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat.

Berdasarkan dari beberapa definisi di atas dapat disimpulkan bahwa akuntabilitas publik adalah komitmen pemerintah untuk mengelola sumber daya publik yang berkaitan dengan mempertanggungjawabkan segala kegiatan atau aktivitasnya agar dapat diketahui oleh publik.

Jenis-Jenis Akuntabilitas Publik

Untuk dapat memahami akuntabilitas publik secara komprehensif, dibutuhkan adanya pemahaman terhadap jenis atau tipe akuntabilitas publik. Dalam konteks ini Wiranto dalam Satibi (2012) mengemukakan tiga jenis akuntabilitas, yakni akuntabilitas politik, akuntabilitas finansial, dan akuntabilitas administratif.

Akuntabilitas politik, berhubungan dengan proses dan mandat pemilu, yaitu mandat yang diberikan masyarakat kepada para politisi yang menduduki posisi legislatif dan eksekutif dalam suatu pemerintahan.

Akuntabilitas finansial, memfokuskan pada pelaporan yang akurat dan tepat waktu tentang penggunaan dana publik. Tujuan utamanya adalah untuk

memastikan bahwa dana publik telah digunakan untuk tujuan-tujuan yang telah ditetapkan secara efisien dan efektif. Hasil dari akuntabilitas finansial yang baik akan digunakan untuk membuat keputusan yang berkaitan dengan mobilisasi dan alokasi sumber daya serta mengevaluasi tingkat efisiensi penggunaan dana.

Akuntabilitas administratif, fokus terhadap kewajiban untuk menjalankan tugas yang telah diberikan dan diterima dalam kerangka kerja otoritas dan sumber daya yang tersedia. Akuntabilitas administratif umumnya berkaitan dengan pelayan publik, khususnya para direktur, kepala departemen, dinas, atau instansi, serta manajer perusahaan milik negara.

Sementara Lembaga Administrasi Negara dalam Widodo (2007 : 154) menyebutkan tiga macam akuntabilitas, yaitu:

1. Akuntabilitas keuangan, merupakan pertanggungjawaban mengenai integritas keuangan, pengungkapan dan ketaatan terhadap peraturan perundang-undangan.
2. Akuntabilitas manfaat, pada dasarnya memberi perhatian kepada hasil kegiatan pemerintah.
3. Akuntabilitas prosedural, merupakan pertanggungjawaban mengenai apakah suatu prosedur penetapan dan pelaksanaan suatu kebijakan telah mempertimbangkan masalah moralitas, etika, kepastian hukum, dan ketaatan pada keputusan politis untuk mendukung pencapaian tujuan akhir yang telah ditetapkan.

Ciri-Ciri Pemerintahan Akuntabel

Menurut Finner dalam Joko Widodo (2010:104) menjelaskan bahwa konsep akuntabilitas berkenaan dengan standar eksternal yang menentukan kebenaran suatu tindakan birokrasi. Oleh karena itu pengendalian dari luar menjadi sumber akuntabilitas yang memotivasi atau mendorong aparatur untuk bekerja keras. Disisi lain masyarakat luas dapat dikatakan sebagai penilai objektif yang akan menentukan akuntabel atau tidaknya sebuah birokrasi.

Maka terdapat beberapa ciri pemerintahan yang akuntabel diantaranya adalah sebagai berikut:

- 1) Mampu menyajikan informasi penyelenggara pemerintah secara terbuka.
 - 2) Mampu memberikan pelayanan yang memuaskan untuk publik.
 - 3) Mampu menjelaskan dan mempertanggungjawabkan setiap kebijakan publik secara proposional.
 - 4) Mampu memberikan ruang bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses pembangunan dan pemerintahan.
 - 5) Adanya sasaran bagi publik untuk menilai kinerja pemerintah.
- Dengan pertanggungjawaban publik, maka masyarakat dapat menilai derajat pencapaian pelaksanaan kegiatan atau program pemerintah.

Dimensi Akuntabilitas

Dimensi Akuntabilitas Publik yang harus dilakukan oleh organisasi sektor publik menurut (Hopwood dan Tomkins, 1984; Elwood, 1993) dalam Mahmudi (2013:9) sebagai berikut :

1. Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran
2. Akuntabilitas Manajerial
3. Akuntabilitas Program
4. Akuntabilitas Kebijakan
5. Akuntabilitas Finansial

Berikut dibawah ini merupakan penjelasan mengenai dimensi akuntabilitas publik :

1. Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran

Akuntabilitas hukum dan kejujuran adalah akuntabilitas lembaga-lembaga publik untuk berperilaku jujur dalam bekerja dan menaati ketentuan hukum yang berlaku. Penggunaan dana publik harus dilakukan secara benar dan telah mendapatkan otorisasi. Akuntabilitas hukum berkaitan dengan kepatuhan terhadap hukum dan peraturan lain yang disyaratkan dalam menjalankan organisasi, sedangkan akuntabilitas kejujuran berkaitan dengan penghindaran

penyalahgunaan jabatan (*abuse of power*), korupsi dan kolusi. Akuntabilitas hukum menuntut penegakan hukum (*law of enforcement*), sedangkan akuntabilitas kejujuran menuntut adanya praktik organisasi yang sehat tidak terjadi malpraktik dan maladministrasi.

2. Akuntabilitas Manajerial

Akuntabilitas Manajerial adalah pertanggungjawaban lembaga publik untuk melakukan pengelolaan organisasi secara efisien dan efektif. Akuntabilitas manajerial dapat juga diartikan sebagai akuntabilitas kinerja (*performance accountability*). Inefisiensi organisasi publik adalah menjadi tanggung jawab lembaga yang bersangkutan dan tidak boleh dibebankan kepada klien atau customer-nya. Akuntabilitas manajerial merupakan akuntabilitas bawahan kepada atasan dalam suatu organisasi.

3. Akuntabilitas Program

Akuntabilitas program berkaitan dengan pertimbangan apakah tujuan yang ditetapkan dapat dicapai atau tidak, dan apakah telah mempertimbangkan alternatif program yang memberikan hasil yang optimal dengan biaya yang minimal. Dengan kata lain akuntabilitas program berarti bahwa program-program organisasi hendaknya merupakan program yang bermutu yang mendukung strategi dan pencapaian misi, visi, dan tujuan organisasi.

4. Akuntabilitas Kebijakan

Akuntabilitas kebijakan terkait dengan pertanggungjawaban lembaga publik atas kebijakan-kebijakan yang diambil. Lembaga-lembaga publik hendaknya dapat mempertanggungjawabkan kebijakan yang telah ditetapkan

dengan mempertimbangkan dampak di masa depan. Dalam membuat kebijakan harus dipertimbangkan apa tujuan kebijakan tersebut, mengapa kebijakan itu diambil siapa sasarannya, pemangku kepentingan (*stakeholder*) mana yang akan terpengaruh dan memperoleh manfaat dan dampak (negatif) atas kebijakan tersebut.

5. Akuntabilitas Finansial

Akuntabilitas ini merupakan pertanggungjawaban lembaga-lembaga publik untuk menggunakan dana publik (*public money*) secara ekonomis, efisien, dan efektif, tidak ada pemborosan dan kebocoran dana, serta korupsi. Akuntabilitas Finansial ini sangat penting karena menjadi sorotan utama masyarakat. Akuntabilitas ini mengharuskan lembaga-lembaga publik untuk membuat laporan keuangan untuk menggambarkan kinerja finansial organisasi kepada pihak luar.

2.2 Kerangka Berpikir

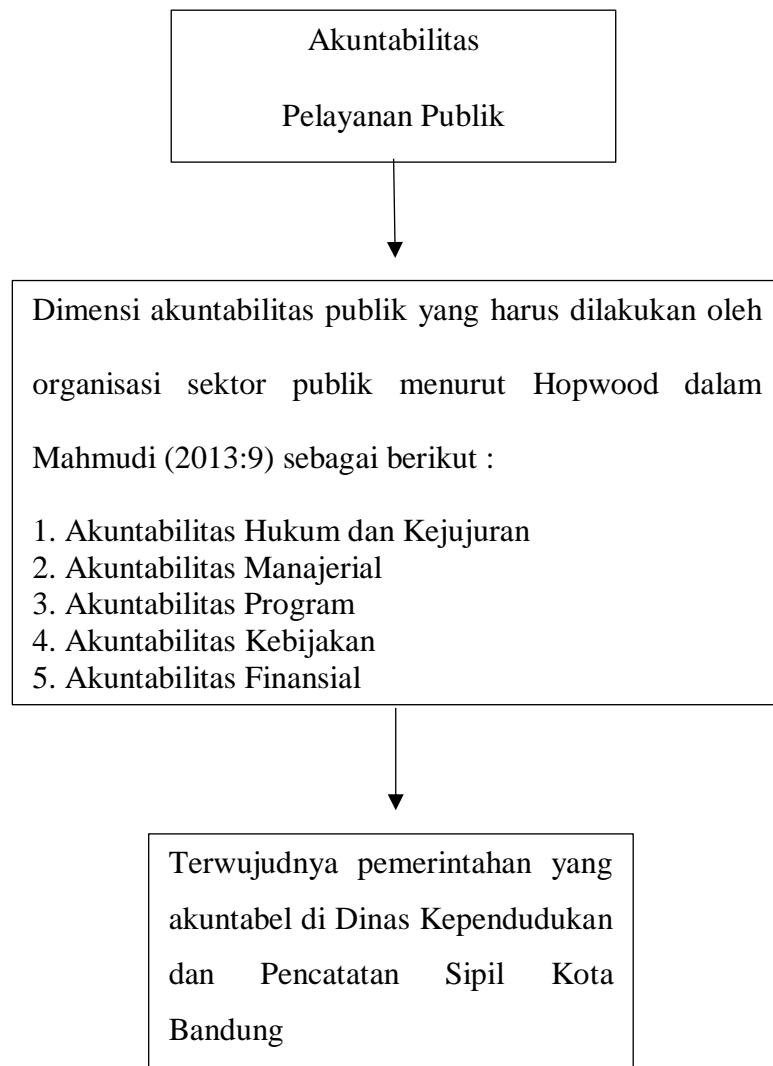
Kerangka berpikir adalah sintesa tentang hubungan antar variabel yang disusun dari berbagai teori yang telah dideskripsikan, kemudian dianalisis secara kritis dan sistematis sehingga menghasilkan sintesa tentang hubungan variabel tersebut yang selanjutnya digunakan untuk merumuskan hipotesis (Sugiyono, 2009).

Akuntabilitas pelayanan publik menjadi menarik untuk diteliti karena terjadinya berbagai fenomena yang mencerminkan perbedaan antara akuntabilitas yang ditampilkan aparatur dan lembaga dengan ekspektasi yang diharapkan oleh masyarakat. Pada saat ini aparat birokrasi masih memberikan citra yang buruk

bagi masyarakat dan masyarakat masih menilai bahwa akuntabilitas pelayanan publik masih belum sesuai dengan seharusnya. Hal tersebut dikarenakan tugas aparat birokrasi sebagai abdi negara juga memiliki tugas untuk melayani masyarakat dalam memenuhi kebutuhan masyarakat.

Untuk mengukur akuntabilitas pelayanan publik peneliti menggunakan dimensi akuntabilitas publik yang harus dilakukan oleh organisasi sektor publik menurut Hopwood dalam Mahmudi (2013:9), yaitu: Akuntabilitas Hukum dan Kejujuran, Akuntabilitas Manajerial, Akuntabilitas Program, Akuntabilitas Kebijakan dan Akuntabilitas Finansial. Sedangkan menurut Tjokroamidjojo (2001:45) menyebutkan bahwa dimensi akuntabilitas ada empat, yaitu: Akuntabilitas Politik, Akuntabilitas Keuangan, Akuntabilitas Hukum dan Akuntabilitas Ekonomi.

Berdasarkan perbandingan kedua teori diatas, peneliti menggunakan teori akuntabilitas pelayanan yang dikemukakan oleh Hopwood. Peneliti menggunakan teori tersebut sebagai acuan untuk mempermudah proses penelitian dan observasi, karena sesuai dengan permasalahan yang ada di lapangan.



Gambar 2. 1 Kerangka Berpikir

Sumber: Hopwood dalam Mahmudi (2013)

2.3 Proposisi

Berdasarkan rumusan masalah, peneliti memfokuskan pada akuntabilitas pelayanan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung sebagai berikut:

1. Akuntabilitas pelayanan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
2. Hambatan dalam pelayanan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.
3. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan dalam pelayanan pembuatan KTP-el di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandung.